

Til allra alþingismanna.

Ríkisstjórnin hefur nú lagt fram á Alþingi frumvarp til breytinga á lögum um dómstóla ásamt samhliða frumvarpi um breytingar á lögum um meðferð einkamála og um meðferð sakamála. Meginefni þessara frumvarpa er stofnun millidómstigs á Íslandi. Sú aðgerð er að mínum dómi alveg nauðsynleg, ekki síst í því skyni að létta af Hæstarétti landsins málaálagi, sem segja má að hafi á liðnum áratugum staðið starfsemi réttarins alvarlega fyrir þrifum og hreinlega skaðað réttaröryggi borgara við meðferð mála þeirra fyrir dómstólum.

Um leið og stofnað er millidómstig er einboðið að gera verður breytingar á reglum um meðferð dómsmála. Það er að nokkru gert í frumvörpum ríkisstjórnarinnar. Allt að einu tel ég nauðsynlegt að gera nokkrar frekari breytingar en þar greinir. Leyfi ég mér að senda öllum alþingismönnum yfirlit yfir þær breytingar sem ég tel brýnast að gerðar verði á frumvörpum ríkisstjórnarinnar áður en þau verða samþykkt sem lög frá Alþingi.

Hér á eftir vil ég nefna sex atriði sem ég tel þýðingarmest. Um þau ætti ekki frekar en um málið almennt að þurfa að vera ágreiningur milli alþingismanna eða flokka þeirra, þar sem allir Íslendingar hafa sameiginlega hagsmuni af því að dómstólar landsins starfi af festu og öryggi:

1. Fækka ætti dómurum í Hæstarétti niður í fimm og ættu þeir þá allir dæma í öllum málum. Þetta er nauðsynlegt að gera til að Hæstiréttur verði einn dómstóll sem er til þess fallið að styrkja fordæmisgildi dómanna, því ekki yrði hætt á að tilfallandi ákvörðun um skipan dómsins í einstökum málum skapaði óvissu um niðurstöður. Það er ekki eðlilegt að aðilar dómsmálanna, sem hljóta meðferð fyrir réttinum, þurfi hugsanlega að eiga undir því hvernig dómarar raðast í dóm í þeirra máli. Verði einhver hinna fimm dómara forfallaður ætti ekki að kalla inn varadómara fyrr en fleiri en tveir forfölluðust. Í fjögurra manna dómi gæti forseti réttarins átt oddaþkvæði ef á reyndi.

2. Meginreglan verði sú að ekkert mál fari nema á tvö dómstig eins og verið hefur, en ekki þrjú, eins og ráðgert er í frumvarpinu að verði um þau mál sem skotið er til Hæstaréttar. Ljóst er að til Hæstaréttar munu aðeins fara þýðingarmestu málin, annað hvort vegna fordæmisgildis eða mikilla hagsmuna. Hæstiréttur mun ákveða eftir umsóknum málsaðila hvort hann taki mál til meðferðar. Það ætti samkvæmt hugmynd minni að geta gerst annað hvort með beinu málskoti af fyrsta dómstigi eða með því að heimila aðila að höfða mál sitt fyrir millidómstiginu. Í slíkri heimild, sem Hæstiréttur veitti, fælist þá réttur til að áfrýja dómi þaðan til Hæstaréttar. Það er engin þörf á að þyngja málsmeðferð með því að gera ráð fyrir að málin, sem ganga til Hæstaréttar, fari þangað á þriðja dómstig. Slíkt fyrirkomulag kostar óþarfan tíma og útgjöld.

3. Verði fallist á tillögurnar í 1. - 2. að framan verður ekki þörf á að **dómarar á millidómstigi verði nema 9-12 talsins** en ekki 15, eins og frumvarpið um dómstóla gerir ráð fyrir. Þeir myndu starfa í þremur eða fjórum þriggja manna deildum, væntanlega þannig að dómarar færist milli deilda með ákveðnu millibili í tíma eftir fastri reglu.

4. Breyta ber reglum um **skipan dómara að Hæstarétti og afnema með öllu áhrif sitjandi dómara þegar ákvarðanir um það efni verða teknar**. Ýmsar leiðir eru færar til að ná þessu markmiði. Ein er sú að skipa nefnd sérfræðinga til að segja til um hæfni umsækjenda en þó þannig að hinum hæfu verði ekki raðað í forgangsröð. Heimild til slíks hefur verið misnotuð með þeim hætti að öllum, sem hafa kynnt sér málið, er það ljóst. Hugsanlega gæti slík nefnd valið þá þrjá úr sem hún teldi hæfasta og ráðherra síðan valið úr þeim hópi. Einnig væri unnt að láta fylgja reglu um að Alþingi staðfesti ákvörðun ráðherra. Ég tek fram að ég tel að núverandi skipan á þessu standist ekki 2. gr. stjórnarskrár. Þar er stjórnskipaðri nefnd, sem ekki ber neina stjórnskipulega ábyrgð á gjörðum sínum, fengið vald til að ráða í reynd skipun hæstaréttardómara. Þar hlýtur ákvörðun að þurfa að vera í höndum ráðherra (eða Alþingis).

5. Breyta þarf reglum um **samningu dómsatkvæða í Hæstarétti, þannig að hver dómari semji sínar eigin forsendur undir eigin nafni**. Þar gæti hann auðvitað látið við það sitja að vísa til forsendna frummælanda eða annars dómara eftir atvikum. Þetta er nauðsynlegt til að skerpa persónulega ábyrgð einstakra dómara og forða þeim sambræðingi sem allt of oft sést í forsendum dóma réttarins, jafnvel svo að ekki er með góðu móti unnt að átta sig á hvað í forsendunum felst.

6. Setja þarf reglu um að skipuðum **dómurum við Hæstarétt verði óheimilt að taka að sér störf á vettvangi stjórnsýslu**, svo sem að taka sæti í nefndum sem semja lagafrumvörp o.fl. Frá þessu verði aðeins heimilt að víkja í þröngum undantekningartilfellum.

Þessar tillögur eru til þess fallnar að gera dómskerfið einfaldara en frumvarpið ráðgerir, auka réttaröryggi og stuðla að skýrari dómsúrlausnum. Þá mun meðferð málanna að jafnaði taka styttri tíma en leiðir af reglum frumvarpsins óbreyttum. Ennfremur er sú útfærsla sem ég legg til ódýrari, bæði við að koma breytingunni á en einnig við rekstur dómstólanna eftir að henni hefur verið hrint í framkvæmd.

Ég lýsi mig reiðubúinn til að mæta á fundi ef óskað er eftir í því skyni að skýra sjónarmið mín og tillögur nánar.

Reykjavík, 16. mars 2016,
Jón Steinar Gunnlaugsson hrl. (sign)